



Bacheloroppgave

ADM650 Jus og administrasjon

Magnus Wellmeier

Totalt antall sider inkludert forsiden: 27

Molde, 23.05.2011

Publiseringsavtale

Tittel på norsk: En vurdering av NAV -reformen i lys av New Public Management.

Tittel på engelsk:

Forfatter(e): Magnus wellmeier

Fagkode: ADM 650

Studiepoeng: 15

Årstall: 2011

Veileder: Lars Rønhovde

Fullmakt til elektronisk publisering av oppgaven

Forfatter(ne) har opphavsrett til oppgaven. Det betyr blant annet enerett til å gjøre verket tilgjengelig for allmennheten (Åndsverkloven. §2).

Alle oppgaver som fyller kriteriene vil bli registrert og publisert i Brage HiM med forfatter(ne)s godkjennelse.

Oppgaver som er unntatt offentlighet eller båndlagt vil ikke bli publisert.

Jeg/vi gir herved Høgskolen i Molde en vederlagsfri rett til å gjøre oppgaven tilgjengelig for elektronisk publisering:

☒ja ☐nei

Er oppgaven båndlagt (konfidensiell)?

☐ja ☒nei

(Båndleggingsavtale må fylles ut)

- Hvis ja:

Kan oppgaven publiseres når båndleggingsperioden er over? ☒ja ☐nei

Er oppgaven unntatt offentlighet?

☐ja ☒nei

(inneholder taushetsbelagt informasjon. Jfr. Offl. §13/Fvl. §13)

Dato: 23.04.2011

Antall ord: 6851

Innhold

| | |
|--|-----------|
| 1. Innledning | 5 |
| 2. Tema og problemstilling | 6 |
| 3. Teori | 7 |
| 3.1 NPM på norsk | 8 |
| 3.2 Mål og resultatstyring | 9 |
| 3.3 Post NPM | 10 |
| Metode..... | 11 |
| 4.1 Dokumentundersøkelse | 11 |
| 5 NAV- reformen, en ny velferdsforvaltning..... | 14 |
| 5.1 NAV -reformen og NPM | 16 |
| 5.2 Organiseringen av Nav..... | 17 |
| 6. Endring som Dialektisk prosess og maktkamp | 21 |
| 7. Analyse / vurdering | 22 |
| 8. Konklusjon..... | 25 |
| 9. Implikasjoner | 25 |
| Littraturliste | 27 |

1. Innledning

Denne bacheloroppgaven skrives som avsluttende oppgave i bachelorgraden jus og administrasjon ved Høgskolen i Molde.

Oppgaven er en vurdering av NAV - reformen som er en av de største forvaltnings reformene i Norge i nyere tid. Vurderingen vil spesielt foretas med tanke på New Public Management (heretter NPM) som en reformstankegang eller ideologi rundt velferdsforvaltning.

Jeg vil først se på NPM. Dette for og i analysen kunne peke på hvilke elementer fra NPM som ligger i Nav -reformen for deretter å se på hvordan Nav er i dag. Jeg vil legge spesielt vekt på Nav med vinkling på de elementer som vil kunne sies å ligge innenfor tankegangen NPM. I tillegg vil jeg peke på en organisasjonsteori som omhandler maktkamp i organisasjoner. Denne teorien vil jeg bruke til å forsøke å peke på problemer NAV - reformen.

Jeg finner dette temaet svært interessant. Da Nav -reformen ble vedtatt lå Norge på topp i internasjonale rankinger innenfor økonomi og levekår. Likevel mente et tilnærmet samlet politisk miljø at det måtte til med en helt ny organisering av A-etat og trygdeetaten. Denne store organisasjonsendringen ville koste 4-5 milliarder kroner.

Innføringen av reformen har vært turbulent. Det har også vært mange interne spenninger og diskusjoner underveis.

NAV som organisasjon står i dag overfor mange utfordringer. Flere av disse utfordringene tror jeg kan være knyttet til NPM.

I utgangspunktet tenkte jeg å se nærmere på utfordringene i forhold til NPM og elementer fra NPM som ligger i Nav og vurdere eventuelle problemer rundt dette. Her mener jeg problemene eller utfordringene som NPM kan skape i forhold til NAV og jeg vil peke på

noe kritikk som er rettet mot NPM i forhold til NAV i min vurdering. Når jeg sier NPM i forhold til NAV så sier jeg dette med en betydning i elementene fra NPM som eventuelt er en del av reforminnholdet i NAV -reformen.

Jeg fikk mange ideer og tanker etter hvert som jeg gikk inn i stoffet. Problemet mitt ble å prioritere, begrense og konsentrere meg om mitt valg av område.

Derfor har jeg valgt å konsentrere meg om Nav som organisasjon i dag.

Som nevnt i starten av innledningen vil jeg prøve å belyse NAV -reformen og se på den forhold til NPM

Jeg ønsker spesielt å trekke fram elementer i NAV -reformen som kan peke på at hele eller deler av Nav -reformen ligger innenfor NPM eller post NPM. Deretter vil jeg peke på mulige problemer med de elementene jeg eventuelt skulle finne.

2. Tema og problemstilling

Arbeidet med NAV- reformen startet i 2001. Våren 2005 ble NAV reformen vedtatt i Stortinget. Reformen ble sett på som den største endringsprosessen i offentlig sektor i nyere tid i Norge. 16000 årsverk, 240 milliarder av statsbudsjettet og halvparten av befolkningen som brukere, sier noe om hvor omfattende en slik endring var.

Nav -reformen var en flersidig og sammensatt reform med mange ulike og vanskelige elementer.

Selve Nav -reformen og bakgrunnen for reformen utdypes i delen om bakgrunn for Nav -reformen

2.1 Problemstilling:

Hovedproblemstilling

I hvilken grad er NAV- reformen preget av henholdsvis tradisjonell NPM eller 2. generasjon NPM?

Underproblemstillinger:

Hvilke elementer er relatert til tradisjonell NPM?

Hvilke elementer er relatert til andre generasjon NPM (post NPM)?

Er det problemer knyttet til disse elementene? (Eventuelt til noen av disse).

3. Teori

I denne delen vil jeg gjøre rede for en relevant teori i forhold til Nav -reformen som en endringsprosess i offentlig sektor.

Jeg vil i hovedsak konsentrere meg om 1. og 2. generasjon NPM. Jeg vil vektlegge hva som kjennetegner NPM reformer i Norge.

Slik jeg ser det, er følgende elementer viktige her:

- Mål og resultatstyring
- Vektlegging på budsjettreformer og lederlønn.
- Fristilling og vektlegging av desintegrerte organisasjonsformer, selvstendige tilsynsordninger og endringer i tilsynsformer
- Konkurransetsetting med vekt på markedsordninger og serviceerklæringer (Tranøy og Østerud 2001).

Deretter vil jeg peke på elementer av NPM som har likhetstrekk med Nav -reformen.

NPM *er* egentlig en fellesbetegnelse på mye av reformsamarbeidet som har foregått de siste 25 årene. Reformene som ligger under NPM kan ses på som en reformbølge som har preget offentlig forvaltning i nyere tid (Tranøy og Østerud 2001)

Begrepet NPM kom på 1980 tallet da Hood studerte endringer i offentlig ledelse i OECD land. Hood observerte flere likhetstrekk i reformer gjennomført i forskjellige land.

Reformene var uavhengige av hverandre. Reformene hadde også ulike resultater.

Dermed satte Hood et felles navn på reformene. Slik oppstod fellesbetegnelsen NPM.

Han påpekte at prosessene hadde vært ulike, men likheten var for stor til å gi de forskjellige reformene forskjellig navn.

Dermed ble endringsprosessene i ettertid sett på som NPM-reformer. (Christensen og Lægereid 2001)

Ut i fra dette kan man si at det vi i dag ser på som en NPM reform i begynnelsen, var en del av en nasjonal administrativ politikk, og ikke en planlagt reformaktivitet.

NPM er ikke en helhetlig reformmodell, heller et sett av ideer. Likevel har alle NPM reformene noe til felles.

Ideene i NPM er lånt fra den private sektors administrative praksis sitt begrepsmessige rammeverk.(Christensen og Lægereid 2001)

Mange ulike reformer har fått merkelappen NPM. Grunnen til dette er at NPM har en bred spennvidde. Det vil si at reformene som kalles NPM reformer ikke er en bestemt ny ordning, eller innebærer at reformen tar et bestemt grep. Det må i følge NPM fokuseres mer på effektivitet, resultat, management, orientering, konkurranse og marked i offentlig forvaltning og mindre på regler, prosesser og interne hensyn. (Tranøy og Østerud 2001)

Hovedsaken til NAV -reformen var altså å øke effektiviteten slik at brukerne/borgerne skulle få et bedre og lettere ”kart” å gå etter når de oppsøkte forvaltningen.

3.1 NPM på norsk

Ser vi på de elementene som er typisk for norsk NPM ser vi at beslutningsstilen er mer preget av samarbeid, *ikke konfrontasjon*.(Tranøy og Østerud 2001)

Det tradisjonelle hensynet knyttet til lojalitet, nøytralitet og faglig uavhengighet fortrenses ikke av kostnadseffektivitet, men suppleres. (Tranøy og Østerud 2001).

Mange av elementene i NPM har i Norge fått større gjennomslag enn markedselementene (Tranøy og Østerud 2001)

Mål- og resultatstyring og strukturell fristilling er de to mest sentrale komponentene i norsk NPM. I tillegg har et tredje element, brukerorientering har også fått økt fokus.

Brucherorientering går ut på at kunder og klienter gjennom brukervedvirkning, brukerstyring eller gjennom valg av produkter og tjenester i et marked, kan gjøre sine interesser gjeldende direkte ovenfor staten.(Tranøy og Østerud 2001).

Mål- og resultatsyring går ut på endringer av prosedyrer, prosesser og saksbehandlingsmåter innenfor gitte strukturelle ordninger. Tanken er at resultatstyring skal føre til sterkere fokus på resultatorientering i stedet for å fokusere på regler og prosedyretenkning.(Tranøy og Østerud 2001).

Ved hjelp av dialog rundt kravene til resultater, en større grad av uavhengighet, mindre detaljstyring etc. skal de ansatte bli mer bevisste på resultatene.

Mål- og resultatstyring kan i noen grad se på som en økonomisk og kvantifisert styringsteknikk. Denne styringsteknikken blir brukt innenfor budsjettssystemet. (Tranøy og Østerud 2001).

3.2 Mål og resultatstyring

Mål- og resultatstyring (heretter MRS) som styringsteknikk kan sies å ha tre kjennetegn: (Tranøy og Østerud 2001)

1. Formulering av klare konsistente, stabile og konkrete mål
2. Resultatrapportering. Informasjonen om de resultatene som er oppnådd skal rapporteres tilbake til det overordnede organ.
3. Oppfølging av resultatene, altså resultatoppfølging premiering og avstraffing ettersom om resultatene er gode eller dårlige.

MRS fikk en "treig" start i Norge. Men med fornyelsesprogrammet "Den nye staten," (1987) fikk MRS sitt gjennombrudd. 1996 meldte ansatte i departementer og direktorater at i 16 ulike aktuelle reformtiltak var MRS sett på som det viktigste og mest relevante på eget saksområde. (Tranøy og Østerud 2001).

På tross av dette var det mange som ikke vektla MRS stor betydning. (under halvparten) (Tranøy og Østerud 2001)

Utviklingen av MRS kan kjennetegnes med at det i de siste tiårene har utviklet seg mottrekk som man i utgangspunktet ville unngå. Med dette mener jeg at det er blitt et stort og komplekst og relativt kontrollorientert system. Det har blitt flere regler knyttet til ledernes rolle, og de har flere kontrollsystem å forholde seg til.

(Tranøy og Østerud 2001)

Kjennetegnene i MRS jeg har nevnt over, kan virke byråkratiske.

Vektlegging av sterk detaljorientering for å beskrive mål, resultatindikatorer, og aktiviteter, kan hindre fleksibiliteten ved ressursbruk. (Tranøy og Østerud 2001).

Et annet forhold som påvirker kompleksiteten er at formaliseringen av skriftligheten i kommunikasjonen innen og mellom administrative aktører. Et eksempel på dette er systemet med tildelingsbrev (Tranøy og Østerud 2001) Det har skjedd en del tilpasninger i konseptet over tid (Tranøy og Østerud 2001).

"Det har for det første blitt integrert i budsjettarbeidet, for det andre har vektleggingen endret seg fra fokus på målformuleringer til sterkere vektlegging på

resultataspektene, og for det tredje har man løst opp på kravet om at det skal være en standardisert teknikk og åpnet for noe mer fleksible tilpasninger ut i fra særtrekk ved den enkelte organisasjon" (Tranøy og Østerud 2001:76)"

Strukturell fristilling går ut på endringer i tilknytningsformer i den sentrale staten. Man står her ovenfor det samme grunnleggende dilemmaet som i MRS. (Tranøy og Østerud 2001). Dilemmaet går på balansen mellom frihet og styring. (Tranøy og Østerud 2001) Når selve graden av fristilling er bestemt er det viktig med gode rutiner som er nedfelt i vedtekter og styringsprinsipper.

Konkurransetsetting er det tredje elementet fra NPM i Norge som har fått økt omfang. Dette elementet går ut på at det offentlige skal legge mindre vekt på direkte styring og kontroll igjennom den parlamentariske styringskjeden (Tranøy og Østerud 2001).

"dette er en problematikk som særlig er relevant for det kommunale nivået, men har vært mindre utbredt i staten"(Tranøy og Østerud 2001:87)

Ideen er at det skal legges mer vekt på indirekte styring nedenifra gjennom markedet, Eventuelt gjennom en direkte tilbakeføring av brukervurderinger til offentlige tjenesteproduserende virksomheter (Tranøy og Østerud 2001). Valgmulighetene for brukerne av offentlige tjenester skal økes slik at den offentlige etat kan holdes direkte ansvarlig for kvaliteten og omfanget av tjenestene (Tranøy og Østerud 2001). Teorien er at økt konkurranse mellom tjenesteytere skal kunne brukes som et verktøy for å øke effektiviteten og kvaliteten på tjenestene.

3.3 Post NPM

Post NPM eller 2. generasjons NPM kom etter NPM. I de to landene som var først ute med NPM kom det en ny reformsbølge som vi kan kalle post NPM (heretter 2. NPM).

2. NPM vokste frem som en reaksjon på NPM (Christensen et al. 2010). I denne reformsbølgen ble det lagt vekt på økt sentral styring og samordning (Christensen et al. 2010). Noen av de sentrale kjennetegnene på 2. NPM var det motsatte av den NPM. et eksempel på dette var ønske om å sentralisere og koordinere det offentlige apparatet(Christensen et al. 2010). Noen av verktøyene som 2. NPM peker på for å få til dette er strukturelle reorganiseringer, som å integrere direktoratet og tilsyn i departementer, kontrollere disse mer, eller kontrollere offentlig selskap mer, slå sammen offentlige organisasjoner, osv. (Christensen et al. 2010). i 2. NPM er det selvfølgelig flere elementer

som kan brukes for å få økt sentral styring og samordning men jeg vil gå videre på 2. NPM i Norge for å sette det i perspektiv i forhold til NAV.

I Norge er det ikke slik at 2. NPM erstatter NPM snarere supplerer de etablerte NPM trekkene(Christensen et al. 2010). Ser vi på NAV -reformen som ble vedtatt i 2005 inneholder den to trekk fra 2. NPM, nemlig sammenslåingen av Aetat og Rikstrygdeverket til en felles etat og etableringen av lokalt partnerskap og lokale NAV kontor. samtidig som NPM også var representert med mål og resultatstyring (Christensen et al. 2010). Det betyr at NAV -reformen kombinerer NPM og 2. NPM.

Metode

Jeg vil prøve å finne ut om Nav -reformen inneholder elementer fra 1. eller 2. generasjons NPM. Deretter vil jeg finne styrker og svakheter ved de elementene jeg eventuelt finner. Ved gjennomføring av undersøkelser er det viktig å velge riktig metode for undersøkelsen. Metodevalget avgjør hvordan jeg skal samle inn empiri. Det er flere metoder jeg kan velge mellom. Jeg kan velge en kvalitativ eller en kvantitativ metode.

Hvordan kan jeg sikre at eventuelle svar på problemstillingen blir gyldige og pålitelige? (Jacobsen 2005).

Hovedforskjell på de to nevnte metodene er kvalitative metoder som går mer i dybden av spørsmål og kvantitativ som går mer i bredden og kan åpne for generalisering. Jeg har valgt en kvalitativ metode. Innenfor kvalitativ metode er det i hovedsak 4 ulike innsamlingsmetoder. Disse fire innsamlingsmetodene er gruppeintervju, individuelt intervju, observasjon og dokumentundersøkelse (Jacobsen 2005) For min oppgave ser jeg på dokumentundersøkelse som det en gjennomførbar metode.

4.1 Dokumentundersøkelse

De ulike metodene krever ulik mengde resurser i form av tid og kostnader.

Når jeg skal gjennomføre en undersøkelse er det derfor viktig å avgjøre hva man har av resurser. En av grunnene til at jeg valgte dokumentundersøkelse var at jeg i forberedelsene til min oppgave fra starten av så tegn på at det ville bli knapt med tid og derfor vanskelig og gjennomføre undersøkelser der jeg selv samlet in data.

I tillegg måtte jeg forsøke å finne den metoden som passer best for min problemstilling og underproblemstillingene.

Dokumentundersøkelse er en kvalitativ innsamlingsmetode som passer for min problemstilling, da jeg kan gå i dokumenter for å se på hvordan Nav -reformen er iverksatt, og på hva Nav ser på som viktig i sin organisering og i sin gjennomføring av arbeidet. Dokumentene jeg har valgt å se på er faglitteratur rundt NAV -reformen som inneholder den informasjonen jeg er ute etter.

Samtidig kan jeg se på faglitteratur rundt det teoretiske i forhold til NPM for å trekke likheter med NAV jeg senere kan vurdere ut i fra.

Min tilnærming kan sies å ha en induktiv tilnærming, fordi den informasjonen jeg samler inn, samles inn uten at jeg har noen antakelser på dette på forhånd(Jacobsen 2005:23).

Hvordan ble velferdsforvaltningen endret? Hvordan ble selve endringen gjennomført? Svarene ønsker jeg altså å se i forhold til elementer i NPM.

Dokumentundersøkelsen som metode passer godt til å belyse dette.

Dokumentundersøkelse passer også godt som undersøkelsesopplegg når det er umulig å samle inn primærdata, noe jeg ser er vanskelig i her. (Jacobsen 2005)

I tillegg til tidsperspektivet ville det å samle inn data til denne oppgaven ville blitt svært vanskelig å gjennomføre på en god måte, og informasjon direkte fra kildene ville vært en for stor utfordring.

For å få et innblikk i hva ansvarlige myndigheter (Storting /Arbeidsdep. Arbeids og velferdsetaten) har gjort i arbeidet med Nav -reformen kan dokumentundersøkelse være egnet.

I dokumenter kan jeg finne utredninger og avgjørelser som er gjort i forbindelse med Nav -reformen. Dokumenter skiller seg fra intervjuer ved at dokumentene presiserer hva mennesker faktisk har gjort. Dokumentene er en dokumentasjon på prosessen som har funnet sted, og på avgjørelsene som er tatt.

Når man foretar en undersøkelse er det alltid visse valg som må tas. Dette gjelder også dokumentundersøkelse. En side med dokumentundersøkelse jeg må ta hensyn til er at dataen vi bruker, kan ha en annen hensikt en det jeg vil bruke den til.

Det kan oppstå et misforhold mellom den informasjonen jeg kan benytte og det jeg ønsker å benytte den til (Jacobsen 2005)

Hvilke dokumenter jeg velger ut, og hvor stor troverdighet dokumentene har, er det viktigste ved en dokumentundersøkelse (Jacobsen 2005).

Dataene jeg har valgt å bruke er dokumenter fra utredningene om en ny velferdsforvaltning. (Utredninger og uttalelser om NAV – reformen).

Disse dokumentene stammer fra storting og regjering og utvalg satt ned av regjeringen. Dette er dokumenter som kan ses på som forholdsvis troverdige.

En ulempe ved å bruke dokumentundersøkelse er at jeg har ingen kontroll over forholdene som kan påvirke påliteligheten i dataen. Kildene jeg har benyttet meg av har sikkert vært gjennom flere faser med utsiling av informasjon før de ble ”offentlig.” Men jeg må bruke de data som er tilgjengelig. Dette stiller høyere til meg når det gjelder kildekritikk (Jacobsen 2005). Jeg bruker ordet ”data”. Dokumenter vil være et riktigere begrep her.

Dokumentene som omhandler NAV- reformen viser regjeringens, Stortingets og diverse utvalgs synspunkter om velferdsforvaltningen. Disse synspunktene vil jeg gå ut i fra er relativt riktig gjengitt i dokumentene.

Utvalg er også et viktig element i det metodiske valget for oppgaven. Siden jeg i en dokumentundersøkelse benytter meg av dokumenter som er skrevet av andre og ikke av meg, kan vi kalle dette for sekundærdata. (Jacobsen 2005).

Når jeg velger kilder, er det viktig å tenke nøye på hvilke kilder som velges.

Jeg må også tenke på kildens styrke og svakhet.

En vurdering blir førstehånds versus andrehånds kilder.

Med førstehåndskilde mener jeg en kilde hvor personen som produserte kilden var til stede selv under situasjonen eller hendelsen hvor kilden ble produsert.

En annenhåndskilde er en kilde fra en person som selv ikke har vært til stede under selve hendelsen men som selv har hørt om den fra andre. (Jacobsen 2005).

Eksempel på førstehåndskilde:

Ønsker vi å studere arbeidsmiljøet i en nedlagt bedrift kan vi lese i dagbøker nedtegnet av ansatte som arbeidet der. Vi kunne også lese protokoller fra møter etc.

Eksempel på annenhåndskilde: Ønsker vi å studere arbeidsmiljøet i en nedlagt bedrift kan vi bruke en avisartikkel der arbeiderne er blitt intervjuet.

De kildene jeg har brukt er for det meste kilder som stammer fra regjeringen.no og omhandler arbeidet med Nav -reformen. Dette vil jeg anse som førstehåndskilder da dokumentene er et resultat av regjeringen, stortinget og ekspertutvalgs arbeid. De som har arbeidet med dokumentene er altså de som står bak offentliggjøringen.

Samtidig kan man si at de har vært gjennom en prosess som kan gjøre at de kan sies å være annenhåndskilder. Videre er kildene tilgjengelige for allmennheten på regjeringen.no. Kildene er derfor ment for offentligheten. Hadde informasjonen vært privat, hadde den sannsynlig gitt en annen informasjon.

Kildens generelle kvalitet må vurderes ut i fra hvem som har skrevet den, og den kunnskap og kompetanse som ligger bak.

Dokumentene jeg har brukt i oppgaven er offentlige dokumenter. Dokumentene ligger tilgjengelig på regjeringen.no. De er utarbeidet av regjeringen/departementet.

Utformingen er gjort av ekspertutvalg. Kildene kan derfor anses for å ha et høyt kompetanse og kunnskapsnivå som gir en god kvalitet på kildene.

Likevel vil jeg legge til at en aldri skal stole på kun en kilde.

Derfor vil jeg også se på noe av kritikken som peker på Nav -reformen og NPM i vurderingen min.

5 NAV- reformen, en ny velferdsforvaltning.

NAV-reformen er en gigantisk og omfattende reform.

For å gjennomføre en slik reform, bør man kunne begrunne reformbehovet.

Begrunnelsen på at reformen var nødvendig ble synliggjort i tre punkter: (Hernes mfl 2010).

1. Manglende effekt av flere små, skrittvis endringer
2. Moderniseringsbehov
3. Arbeidslinjebegrunnelse.

NAV- reformen startet i 2001 med et forslag fra Sosialkomiteen til Stortinget om at regjeringen skulle utrede muligheter for en felles etat. Før NAV -reformen måtte brukerne møte sosialtjenesten, A-etat og trygdeetaten som tre selvstendige etater (regjeringen.no Bakgrunn for NAV -reformen 19.4.1011).

(<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/tema/velferdspolitik/NAV-reformen/Bakgrunnen-for-NAV-reformen.html?id=606533>)

Denne organiseringen førte til at samarbeidet mellom etatene ikke var optimalt, og brukerne ble "kasteball" mellom de ulike etatene.

En felles etat for arbeids- og velferdsadministrasjon kunne imøtekomme Stortingets ønske om en mindre oppstykket og delt velferdsforvaltning. (Christensen med flere 2010). Bondevik 2 regjeringen la fram (Stortingsmelding nr 14 -2002-2003) stortingsmeldingen ”Samordning av Aetat, trygdeetat og sosialtjenesten” som svar på dette forslaget.

I denne meldingen ble det lagt frem tre hovedmål for omorganisering av A-etat, trygdeetaten og sosialtjenesten.(regjeringen.no, bakgrunn for NAV -reformen.19.4.2011) (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/tema/velferdspolitik/NAV-reformen/Bakgrunnen-for-NAV-reformen.html?id=606533%20>)

Disse målene var:

4. Flere i arbeid og aktivitet - færre på stønad og sosialhjelp.
5. En brukerrettet velferdsforvaltning.
6. En effektiv velferdsforvaltning.

Bondevik 2 regjeringen hadde i utgangspunktet foreslått at den nye velferdsforvaltningen skulle bestå av to etater. En etat med ansvar for tjenester og ytelser for personer i arbeidsfør alder som hadde behov for hjelp til inntektssikring. Den andre etaten skulle ha ansvar for pensjoner.(Stortingsmelding nr 14 (2002-2003))

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/tema/velferdspolitik/NAV-reformen/Bakgrunnen-for-NAV-reformen.html?id=606533%20>)

Tanken bak NAV -reformen var at man skulle møte brukerne med en førstelinjetjeneste. Regjeringen (Bondevik 2) ville gi en mer samlet og enklere tjeneste for brukerne. Man mente også at tjenestene kunne fungere mer koordinert og samkjørte med ett kontor i stedet for tre.

I stortingsmelding nr 14 (2002-2003) Samordning av Aetat, trygdeetat og sosialtjenesten, som ble lagt frem av regjeringen Bondevik II i desember 2002, kom det fram at regjeringen mente at stat og kommune skulle samarbeide med tjenestene for brukerne. I 2003 satte regjeringen ned et utvalg (Rattsø-utvalget) som skulle se på problematikken med at brukerne ble "kasteball" mellom etatene. Utvalget ble satt ned på grunnlag av at flertallet i stortinget ba regjeringen om å utrede ulike modeller for en felles velferdsetat. (regjeringen.no bakgrunnen for NAV -reformen 19.4.2011)

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/tema/velferdspolitik/NAV-reformen/Bakgrunnen->

[for-NAV-reformen.html?id=606533](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/tema/velferdspolitik/NAV-reformen/Bakgrunnen-for-NAV-reformen.html?id=606533)) Utredningen av disse organisasjonsmodellene ble Rattsø-utvalgets oppgave.

Resultatet ble NOU 2004:13 En ny arbeids- og velferdsforvaltning. Denne ble lagt frem i juni 2004, og anbefalte i grove trekk en modell med to statlige etater. En etat som arbeidet med arbeid og inntekt og en etat som arbeidet med pensjon samt en videreføring av daværende ansvarsfordeling mellom stat og kommune. (regjeringen.no bakgrunnen for NAV -reformen 17.4.2011)

(<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/tema/velferdspolitik/NAV-reformen/Bakgrunnen-for-NAV-reformen.html?id=606533>)

Utvalget mente at intern kompleksitet, omstillingsevne og fleksibilitet ville være store utfordringer. Utfordringen for lederne ble å samle mange ulike oppgaver i en etat.

Regjeringen Bondevik II la fram Stortingsproposisjon nr. 46 (2004–2005)

Ny arbeids- og velferdsforvaltning i mars 2005. I denne stortingsproposisjonen foreslo daværende regjering (Bondevik II) at det skulle etableres NAV- kontor i hver kommune hvor oppgavene fra A-etat og trygdeetaten også skulle ligge. Dette forslaget fikk i 2005 bred støtte i Stortinget da det ble behandlet.

Brukerne skulle etter denne store reformen finne alle tjenestene i den nye Arbeids og velferdsetaten på NAV -kontorene. Etter reformens gjennomføring skulle brukerne bare gå gjennom "en dør" i stedet for å oppsøke tre forskjellige etater og kontorer.

I hvilken grad er NAV -reformen preget av henholdsvis tradisjonell NPM eller 2. generasjon NPM?

ekt.

5.1 NAV -reformen og NPM

Målene med Nav -reformen har jeg nevnt tidligere i oppgaven. Ved å nå disse målene skulle brukerne få en hurtigere saksgang, og sørge for at brukerne kunne finne tjenestene de hadde behov for ”gjennom en dør.”

Brukerne skulle også få økt medvirkning i sine saker, og ressursene skulle brukes bedre ved å få samlet tjenestene på et sted.

For å se på om NAV -reformen er en NPM reform er disse målene relevante til å trekke opp likheter med hva litteraturen sier om NPM.

Et spørsmål som dukker opp er om NAV reformen faktisk er en NPM reform eller en ny type organisering av offentlig forvaltning?

Ut i fra elementer i NAV -reformen og reformens mål ser vi at det er en del elementer som stemmer overens med NPM. En av disse elementene er NAV sin fokus på brukerne, og at brukerne skal ha medvirkning.

I tillegg til at resultatene sees i forbindelse med brukernes tilfredshet, ved at de får medvirkning, og en form for påvirkning, vil de kunne sees på som en ressurs i forhold til sine saker. Dette er i tråd men tankegangen rundt 2. generasjons NPM.

5.2 Organiseringen av Nav.

For å se på svakheter ved elementene i Nav -reformen som kan stemme fra NPM er det viktig å ha oversikt over hvordan Nav er organisert i dag og hvorfor.

Jeg synes derfor det er relevant å peke på arbeidet frem mot den organisatoriske oppbyggingen Nav har i dag.

Når Nav -reformen ble utarbeidet satt regjeringen opp følgende mål for en organisatorisk reform av velferdsforvaltningene:

- Flere i arbeid og aktiv virksomhet - færre på trygd og sosialhjelp
- En brukerrettet velferdsforvaltning
- En effektiv velferdsforvaltning

Samtidig erkjente de at for å nå disse målene krevde dette en helhetlig reformstrategi. (regjeringen.no Stortingsmelding nr.14 2002-2002)

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/regpubl/stmeld/20022003/stmeld-nr-14-2002-2003-/7.html?id=196622>)

"Som ledd i denne strategien har Regjeringen allerede fremmet en tiltaksplan mot fattigdom, foreslått endringer i regelverket for uførepensjon og dagpenger, og vil om kort tid blant annet fremme en stortingsmelding om arbeidsmarkedspolitikken. Oppfølgingen av Pensjonskommisjonen, som legger fram sin utredning høsten 2003, vil være et annet viktig område. En ny organisering av velferdsforvaltningen vil være det organisatoriske grepet i en slik strategi."(regjeringen.no åpnet 12.05.2011)

Rammebetingelser, virkemidler og samarbeidsforholdene var elementer som ble sett som viktig å arbeide med for å skape en helhetlig strategi. Videre presiserte regjeringen at det måtte være grunnleggende mål som var felles for alle områdene i reformarbeidet. Disse måtte innrettes på en slik måte at de ulike elementene ville støtte opp under hverandre.(regjeringen.no stortingsmelding nr 14 åpnet 12.05.201)

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/regpubl/stmeld/20022003/stmeld-nr-14-2002-2003-/7.html?id=196622>)

Det var ikke bare gode organisasjonsløsninger som regjeringen så som viktig i utformingen, men også utforming av regelverk for stønadsordninger og tjenestene. i tillegg til dette var også finansieringsordninger for driften og tjenestene, kompetanse i velferdsforvaltningen -og samarbeid med helse- og utdanningssektoren sentralt.

Målene for en organisatorisk reform ville ifølge regjeringen gi klarhet i hvilke krav til tjenestene man kunne innfri ved en nyorganisering (regjeringen.no 12.05.2011)

Det som er nevnt over er et lite utdrag av hva regjeringen så etter når de skulle jobbe med en ny organisasjonsstruktur for velferdsforvaltningen. Regjeringen satte opp 3 alternativer som de vurderte. Løsningene tok utgangspunkt i det ansvar og oppgaver som da lå i trygdeetaten, A-etat og i den kommunale sosialtjenesten.(regjeringen.no stortingmelding nr 14 2002-2002 åpnet 12.5.2011).

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/regpubl/stmeld/20022003/stmeld-nr-14-2002-2003-/7/1.html?id=196623>)

Alternativene de satt opp er her gjengitt i stikkordsform og hentet ut fra regjeringen.no.

Boks 7.1- regjeringen.no

1. En reorganisert statlig velferdsforvaltning med en etat for arbeid og relaterte ytelser (jobbetat), og en etat for pensjoner og familieytelser (pensjonsetat). Dagens kommunale ansvar for ytelser og tjenester etter lov om sosiale tjenester videreføres. Det etableres en felles førstelinjetjeneste mellom stat og kommune. Jobbetaten vil ha arbeid og selvforsørgelse som hovedmål. Alle statlige virkemidler for å nå dette målet, inklusive alle inntektssikringsytelser for personer i yrkesaktiv alder, vil være samlet i denne organisasjonen. Hovedmålet for pensjonsetaten vil være forvaltning av rettighetsbaserte ytelser som primært har andre formål enn å kompensere for manglende arbeidsinntekt og å bidra til målet om arbeid. Den vil også ha ansvar for utbetaling av refusjoner til ulike helsetjenester.

2. En felles statlig etat i to alternative utforminger.

a) *En statlig etat bestående av dagens trygdeetat og A-etat og som overtar ansvaret for økonomisk sosialhjelp fra kommunene.*

b) *En statlig etat som omfatter dagens trygdeetat og A-etat. I begge disse alternativene vil den nye statlige etaten ha ansvar for de oppgavene som trygdeetaten og A-etat har i dag, men de skiller lag når det gjelder avgrensning i forhold til sosialtjenestens ansvar. I alternativ beholdes ansvaret for økonomisk sosialhjelp på kommunalt nivå.*

3. En felles etat for statlig inntektssikring og en etat for kommunal tjenesteyting. I rendyrket form innebærer denne løsningen en deling av ansvaret for inntektssikring og tjenesteyting. Alt ansvar for inntektssikring og andre sosiale overføringer samles i en statlig etat. Kommunene får ansvar for alle tiltak med sikte på å få folk i arbeid og for alle sosiale tjenester.

(regjeringen.no stortingmelding nr 14 2002-2002 åpnet 12.5.2011).

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/regpubl/stmeld/20022003/stmeld-nr-14-2002-2003-/7/1.html?id=196623>)

De tre alternativene tok som tidligere nevnt utgangspunkt i de oppgaver som da lå under trygdeetaten, den kommunale sosialtjenesten og A-etat. Med utgangspunkt i oppgavene som lå i de forskjellige tjenestene og i lys av det regjeringen mente ville bli fremtidige krav og utfordringer for den daværende velferdsforvaltningen pekte regjeringen på at det var behov for en endring i organisasjonsmønster og samarbeidsformer.

(regjeringen.no åpnet 05.05.2011)

Ulike mål til organisasjonsløsning og kravene som fulgte disse kunne ifølge regjeringen trekke u ulike retninger. Derfor pekte regjeringen på at det var nødvendig og avveie hensynene som måtte ivaretas.

"Hensyn som kan bidra til å forsterke innsatsen mot arbeid og løse de problemene dagens fleretatsbrukere har, må veie tungt. Regjeringen legger i tillegg sterkt vekt på at kommunene skal ha et grunnleggende omsorgsansvar for sine innbyggere. Kommunen har flere viktige funksjoner i det norske velferdssystemet, og et

oppgavespekter som er sentralt for å få til en helhetlig løsning for brukere med sammensatte behov. Etter en samlet vurdering foreslår Regjeringen en omorganisering av velferdsforvaltningen basert på tre elementer:

En enhetlig førstelinjetjeneste basert på samarbeid mellom stat og kommune som særlig er rettet mot de som står i fare for å falle ut av arbeidslivet eller som på grunn av manglende arbeid eller arbeidsevne har behov for hjelp fra det offentlige

En reorganisert statlig velferdsforvaltning med én etat for arbeid og relaterte ytelser og en etat for pensjoner og familieytelser

En videreføring av kommunenes ansvar for sosialtjenesten"

Omorganiseringen som regjeringen foreslo var i følge regjeringen det beste alternativet fordi den i følge regjeringen ville følge opp målene om en effektiv og brukerrettet forvaltning. Regjeringen mente at denne løsningen ville bidra til et nasjonalt arbeidsmarked som brukerne ville få tilgang til og samtidig gi rom for en nasjonal styring av arbeidsmarkedspolitikken.

"Etter Regjeringens syn vil denne organisasjonsløsningen være best egnet til å realisere målene om en mer brukerrettet og effektiv forvaltning som kan lede flere i arbeid og færre mot trygd. Den vil gi brukerne tilgang til et nasjonalt arbeidsmarked og sikre en nasjonal styring av arbeidsmarkedspolitikken. Den bibeholder kommunenes grunnleggende omsorgsansvar for sine innbyggere og betydningen av lokale politiske avveininger. Den bibeholder det statlige ansvaret for finansiering og forvaltning av de rettighetsbaserte inntektssikrings- og pensjonsytelsene hvor hensynet til likhet skal veie tungt. Den støtter opp under de krav Regjeringen stiller til organisering av førstelinjetjenesten" (Regjeringen.no

stortingmelding nr 14 2002-2003 åpnet

19.4.2011).<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/regpubl/stmeld/20022003/stmeld-nr-14-2002-2003-/7/2.html?id=196624>)

Kravene regjeringen stilte gikk ut på at det 1) skulle være et lokalt kontaktpunkt, litt som tankegangen " en dør" i tillegg skulle det også være en elektronisk portal.

De to nevnte kanalene for å kontakte Nav var ment for personer som sto i fare for å stå uten arbeid pga mangel på arbeid eller mangel på arbeidsevne, Eller som hadde behov for hjelp til en sak som ville ligge under ansvaret til Nav. Det ble også nevnt at andre brukere enn de jeg har nevnt også skulle kunne ha et tilbud lokalt. 2)Et likeverdig tjenestetilbud skulle sikres for alle brukerne. dette skulle sikres uavhengig av ressurser, kompetanse og også uavhengig om det var tjenester som ikke var lokalisert ved vedkommendes kontaktpunkt

3) Brukerne skulle få en avklaring av sine behov som var helhetlig og "eierskapet" av ytelser og tjenester skulle ikke påvirke dette.4)Det skulle settes frister for saksbehandlingstid herunder, utredning og bistandsbehov og behandlinger av søknader.

Da forslaget ble det pekt på fordeler ved en slik organisering. Noen av fordelene var at ansvarslinjene ville være ryddigere og målene mer entydige enn ordningen som de hadde på daværende tidspunkt.(regjeringen.no

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/regpubl/stmeld/20022003/stmeld-nr-14-2002-2003-/7/2.html?id=196624> åpnet 12.05.2011)

Mulighetene for en desentralisert beslutningsmyndighet og muligheten til å skape en slagkraftig førstelinjetjeneste var også tatt med i vurderingen for regjeringens valg. Målene ble i følge regjeringen vanskelige å realisere en av de andre løsningene som var foreslått.

6. Endring som Dialektisk prosess og maktkamp

Denne endringsteorien er en teori som henter inspirasjon fra den hegelianske antakelsen. Den hegelianske antakelsen går ut på at utvikling i samfunnet skjer gjennom gjentagende konfrontasjon mellom ulike interesser(Dag Ingvar Jacobsen 2008 3.opplag).I grove trekk kan vi si at en gruppe har dominerende maktforhold og interesser som kalles tese. Når disse trues av en antitese som er utfordrende maktforhold og opposisjon fører dette til noe nytt som blir syntese, altså konflikt og maktkamp. Ut av konflikt og maktkampen kommer nye dominerende maktforhold og interesser som igjen møter nye utfordrende maktforhold og interesser(en ny antitese) Slik vil det fortsette over tid og det vil alltid komme en ny utfordrer (opposisjon) til den dominerende makten. Slik at nye dominerende maktforhold skapes og sørger for stabilitet i organisasjonen en viss tid. Under denne stabiliteten vil det

danne seg nye utfordrere til makten som er en for opposisjon. muligheten for at de gjør "opprør er da til stede." Jeg har tatt med denne teorien for senere å peke på et problem som muligens oppsto når etatene ble slått sammen.

7. Analyse / vurdering

For å forsøke å svare på om NAV -reformen har elementer av NPM i seg har jeg gjort rede for både NAV -reformen og NPM.

Jeg vil i analysen peke på om det faktisk er slik at NAV -reformen har elementer av NPM i seg. I tillegg vil jeg forsøke å svare på underproblemstillingene mine ved å peke ut hvilke elementer i NAV- reformen som er relatert til tradisjonell NPM og 2. NPM.

Deretter vil jeg forsøke å peke på problemer ved noen av disse elementene.

Som Hood framstilte NPM, kunne man se på NPM som en handlekurv med ideer eller elementer man kunne bruke i reformer. NPM ikke er en spesiell type reform, mer et sett av ideer eller komponenter til reformer.

Ut i fra offentlige dokumenter har jeg forsøkt å peke på hva som var grunnen og målet med NAV -reformen, samtidig som jeg har forsøkt å peke på virkemidlene reformen inneholder for å nå målene. Ut i fra mitt ståsted mener jeg at noen av målene var forholdsvis klare.

- Flere i arbeid og i aktivitet
- En brukerrettet velferdsforvaltning
- En effektiv velferdsforvaltning

Et av hovedmålene ved NPM er mer fokus på økonomisk effektivitet. Dette skulle skje igjennom en konkurranseutsetting av den offentlige virksomheten.

I Norge er en slik konkurranseutsetting av tjenestene innenfor NAV og velferdsforvaltningen vanskelig. Det å innføre vinning og profitt som mål i forhold til arbeids og velferdsforvaltningen behøver ikke å gjøre etaten mer konkurransedyktig. Det kan også stilles spørsmål ved om konkurranseutsetting er uforenelig som tankegang liggende bak NAV – reformen? Ville en slik konkurranseutsetting gi en brukerrettet velferdsforvaltning?

Tiltak for å øke effektiviteten kan helt klart settes i gang, men på en annen måte.

Elementer fra NPM som konkurranseutsetting og flere tjenestetilbydere har ikke fått betydning i NAV -reformen.

Men et av hovedmålene i NAV -reformen var økt effektivitet. Men den økte effektiviteten er ikke ment å nås ved en økning av tjenestetilbydere. Altså kan ikke brukerne velge bort en av tjenesteyterne fordi de er misfornøyde. Det vil si at tjenestene i NAV ikke ligger i et åpent marked. En eventuell effektivitetsgevinst som skulle komme etter innføringen av NAV-reformen kan ikke sies å komme fra konkurranseutsetting.

Det at markedselementene fra NPM uteblir i NAV – reformen, betyr ikke at effektivitet ikke vektlegges. Økt effektivitet er faktisk et av hovedmålene i NAV -reformen.

Så målet er i tråd med NPM men ikke hvordan man når målet.

Framgangsmåten NAV skulle effektiviseres på, er gjennom en horisontal integrering av tjenestene. Altså å avskaffe dobbeltarbeidet som de forskjellige etatene var viktig. Sammenslåingen av etatene var ment å skulle hindre dette slik at effektiviteten øke.

Ett annet element fra NPM er en økt tro på lederen. Den økte troen på lederen dreier seg i hovedsak om at bruk av delegering, desentralisering, produktivitetskrav og resultatkrav. Ut i fra min forståelse av NAV -reformen ser det ut som om dette er et element hvor alle de 4 trekkene gjør seg gjeldende. I NAV -reformen påpekes det at myndigheten skal delegeres til lavest mulig nivå. Her tenker jeg på at et av ønskene ved NAV -reformen var å innføre en myndig førstelinjetjeneste. Altså en delegering. En større forventning til resultater er også et element som NAV innebærer. Lederne skal utføre sin ledelse i forhold til disse resultatkravene. Og resultatene kan en også måle med en brukerundersøkelsene som sier noe om hvor tilfredse brukerne/borgerne er med tjenestene.

Et annet av målene i NAV -reformen som er at en større andel av befolkningen i arbeidsdyktig alder skal arbeide kan også måles i resultater. Andelen som da faktisk er i arbeid vil kunne vise hva resultatet faktisk er.

Brukermedvirkning er et hovedkjennetegn ved NPM. Jeg mener at brukermedvirkning i stor grad kan knyttes opp i mot NAV. Jeg tenker da på NAV sitt fokus på brukernes egne ønsker og behov, samtidig som brukervennlige tjenester.

St. prp nr.46, 2004-2005 peker på "å la behovet til de enkelte brukerne styre hvilke tjenester som blir gitt og hvordan de gis." Det vil si at avgjørelser som blir tatt, skal tas med hensyn til brukeren/borgerens egne ønsker og erfaringer.

Altså målene om brukermedvirkning i NAV gjør at NPM her kommer til uttrykk i reformen. Ut i fra det overnevnte kan jeg da peke på tre elementer fra NPM som er med i NAV -reformen. disse er økt effektivitet, resultatorientering og brukermedvirkning. Ser vi videre på NAV -reformen kan vi også peke ut elementer fra 2. NPM som har supplert NPM i NAV -reformen. Et av disse elementene som jeg mener kan ses på som 2. NPM er sammenslåing av offentlige organisasjoner. grunnen til at jeg peker på dette elementet er at i 2. NPM er et av de sentrale kjennetegnene et ønske om å sentralisere og koordinere det offentlige apparatet (i dette tilfellet NAV). Et av verktøyene som nevnes i 2. NPM for å få til dette er nettopp sammenslåing av offentlige organisasjoner. Men samtidig er som nevnt sammenslåingen et verktøy for å sentralisere. NAV -reformen er etter min mening ikke en reform som vektlegger sentralisering. grunnen til at jeg mener dette er at reformen førte til opprettelse av lokale NAV -kontor, altså en desentralisert førstelinjetjeneste. Men som jeg har pekt på i teorien så trenger ikke en reform å bruke alt fra NPM og 2. NPM for å kunne ses på som en NPM eller 2. NPM reform. Jeg tenker da på at dette er mer et sett av ideer rundt offentlig forvaltning enn en fastsatt reformstype.

I min problemstilling har jeg også underproblemstillinger. Den ene av disse spør om hvilke elementer som er relatert til NPM og en spør etter hvilke elementer som er relatert til 2. NPM. Jeg vil derfor peke ut disse.

Tradisjonell NPM som jeg i hele oppgaven har omtalt som NPM, er helt klart representert i NAV. Elementene som er representert er økt fokus på Mål og resultatstyring, økt effektivitet, økt tro på ledelse og også brukermedvirkning. Ser vi på Andre generasjons NPM som i oppgaven er omtalt som 2. NPM er sammenslåing et element jeg mener å stamme fra NPM.

Den siste underproblemstillingen min spør etter om det er problemer knyttet til noen av NPM elementene. Dette vil jeg kort forsøke å gi et svar på, eller i det minste en vurdering rundt. Det første jeg da vil peke på er 2. NPM elementet rundt sammenslåing. som jeg forstår NAV -reformen er dette et virkemiddel for å hindre dobbeltarbeid og dermed øke effektiviteten. Men hvordan fungerer dette? Et perspektiv på det organisatoriske gir meg noen spørsmål til samhandlingen innad i organisasjonen NAV. Jeg tenker da på om det henger igjen noe fra de tidligere etatene. I organisasjoner utvikler det seg over tid en organisasjonsidentitet. Grunnen til at jeg nevner dette er at NAV er jo et resultat av sammenslåing av to etater. Har denne sammenslåingen gått smertefritt eller henger det en identitet igjen hos de ansatte fra de gamle etatene? Hvis det henger igjen, hvordan ligger

det an med samhandlingen i den nye Organisasjonen? Et svar på denne tanken har jeg forsøkt å finne svar på men det har vært vanskelig.

Vi kan også peke på et annet mulig problem når det gjelder både sammenslåing og effektivitet i organisasjonen. Dette problemet kan ligge i profesjonen / utdanning til de ansatte i NAV. Da sammenslåingen var et faktum betydde dette at to etater som hadde ansatte med ulik bakgrunn skulle slås sammen.

Et problem kan fort oppstå når de som tidligere var ansatte i to forskjellige organisasjoner nå utgjør en organisasjon. De ulike etatene hadde ansatte med ulike utdannelser.

Det betyr at de hadde en ulik måte å løse sine oppgaver på. Erfaringsgrunnlagene ville da også være forskjellige. Effektiviteten vil da stå i fare.

Samtidig kan de forskjellige gruppene skape en maktkamp internt i organisasjonen. Kan dette føre til en stadig konfrontasjon mellom grupperinger i NAV? en slik maktkamp vil da kunne utarte seg til å bli slik at det vil være et dominerende maktforhold og interesser (tese) som utfordres av et utfordrende maktforhold og opposisjon (antitese). Gjennom konflikt og maktkamp vil det da oppstå en ny dominerende makt som igjen vil ha en opposisjon som et utfordrende maktforhold. Og slik vil det kunne fortsette. Dette kalles endring som dialektisk prosess og maktkamp (Jacobsen 2008).

Ser

8. Konklusjon

Ut i fra gjennomgangen av NAV -reformen i lys av NPM og NPM.2 mener jeg at NAV -reformen ikke er en ren NPM eller NPM.2 reform. Men det er også helt klart at reformen har klare trekk ved seg som stammer fra NPM og NPM.2. I oppgaven peker jeg også på at en reform ikke trenger alle NPM eller NPM.2 elementene for å kunne kalles en NPM -reform. NAV -reformen kan derfor i mitt syn ses på som en NPM reform med elementer som økt fokus på effektivitet, økt tro på lederen, økt fokus på brukermedvirkning. Samtidig har den også elementet sammenslåing fra NPM.2. jeg anser derfor NAV -reformen som en NPM reform med modifikasjoner.

9. Implikasjoner

I denne oppgaven er det flere plasser det er mulig å gå dypere. I framtiden kunne det blant annet være interessant å se nærmere på om det faktisk er en problematikk med en

organisasjonsidentitet som eventuelt henger igjen fra de tidligere organisasjonene. Videre kan det også være interessant å se nærmere på hvordan samhandlingen innad i NAV er med tanke på de forskjellige erfaringsgrunnlagene de ansatte i NAV har. Det mest interessante i mine øyne vært og sett på NAV -ansattes tanker rundt NPM elementene som ligger i NAV.

Littraturliste

Christensen, Tom og Tom Egeberg, Helge o Larsen, Per Lægereid, Paul g Roness (2010):

Forvaltning og politikk. Universitetsforlaget.

Christensen, Tom og Per Lægereid (2001): New Public Management, the transformation of ideas and practice. Ashgate Publishing Company

Jacobsen, Dag Ingvar (2008): Orgnisasjonsendringer og endringsledelse .Universitetsforlaget.

Jacobsen, Dag Ingvar (2005): Hvordan gjennomføre undersøkelser?.

Høyskoleforlaget.

Regjeringen 2003. Samordning av Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten

St.meld. nr. 14 (2002-2003) Oslo: Arbeidsdepartementet

Regjeringen.no. Bakgrunnen for NAV-reformen.

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/tema/velferdspolitik/NAV-reformen/Bakgrunnen-for-NAV-reformen.html?id=606533%20>

Regjeringen.no. 2005. Ny arbeids- og velferdsforvaltning

St.prp. nr. 46 (2004-2005) Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet 2005.

